

Tourismuspolitische Leitlinien für den Kanton Bern 2015–2020

Bericht zur Aktualisierung des tourismuspolitischen Positionspapiers

Seit dem tourismuspolitischen Positionspapier 2009 haben sich einige der relevanten Rahmenbedingungen verändert. Dies veranlasste die Standortförderung des Kantons Bern dazu, die tourismuspolitischen Strategien anzupassen. In folgenden Bereichen wurde Handlungsbedarf identifiziert: (1) Steigerung der Angebotsattraktivität und Wettbewerbsfähigkeit, (2) Investition in Aufbau und Erhaltung von touristischem Humankapital, (3) Unterstützung bei Herausforderungen durch neue touristische Phänomene, beispielsweise durch die Sharing Economy und (4) Effizienter Umgang mit neuen rechtlichen Rahmenbedingungen. Das neue tourismuspolitische Positionspapier ist angelehnt an die nationale Wachstumsstrategie für den Tourismusstandort Schweiz (SECO 2010) und setzt mit entsprechenden Strategien in den beiden Stossrichtungen «Verbesserung der Rahmenbedingungen – Grundlagen und Querschnittsaufgaben» und «Förderung des Tourismusstandortes – Angebot und Marktauftritt» Akzente.



Durch veränderte Rahmenbedingungen bedarf es auch Anpassungen in der Berner Tourismuspolitik.

Ausgangslage und Vorgehen

Die Berner Tourismuspolitik basierte bis anhin auf dem tourismuspolitischen Leitbild von 2001 und ergänzend dazu auf dem Positionspapier von 2009. Seit der Erarbeitung dieses Positionspapiers hat sich das Umfeld des Tourismus auf vielfältige Art und Weise verändert: So wurden etwa die Zweitwohnungsinitiative angenommen, der Franken gestärkt oder die Märkte volatiler. Auch wurden verschiedene tourismuspolitische Massnahmen, wie beispielsweise die Destinationsverdichtung von zehn auf sechs anerkannte Berner Destinationen, umgesetzt. Vor dem Hintergrund veränderter Rahmenbedingungen und anstehender Entwicklungen als Folge des Umsetzungsprogramms für die Neue Regionalpolitik 2016–2019 wurde klar, dass eine Aktualisierung der tourismuspolitischen Leitlinien für den Kanton Bern sinnvoll ist. Die Forschungsstelle Tourismus wurde von der Standortförderung des Kantons Bern, Bereich Tourismus und Regionalentwicklung beauftragt, diese Aktualisierung vorzunehmen. Eine grundsätzliche Neuausrichtung der Tourismuspolitik auf der Basis einer umfassenden Situationsanalyse wurde als wenig zielführend eingeschätzt. Vielmehr

wurde nach Wegen gesucht, die tourismuspolitischen Leitlinien im Rahmen eines relativ schlanken, aber dennoch möglichst weitsichtigen Prozesses zu aktualisieren. Primär sind es Veränderungen in den Rahmenbedingungen, welche punktuelle Anpassungen der Tourismuspolitik notwendig machen. Es schien daher sinnvoll, diese als Ausgangspunkt zu identifizieren. Dazu wurden einerseits relevante Studien und Entwicklungsstrategien auf nationaler Ebene systematisch analysiert, wobei der in der strategischen Unternehmensführung häufig verwendete PESTLE-Analyserahmen (political, economic, social, technological, legal, environmental) zur Anwendung kam (vgl. Abbildung 1).

Um die Wichtigkeit dieser Veränderungen in den Rahmenbedingungen beurteilen zu können, wurden ihre Relevanz und ihr Neuheitsgrad eingeschätzt. Die Erkenntnisse aus diesem Analyseschritt wurden im Rahmen von Expertengesprächen sowie eines Expertenhearings mit Vertretern aus der Praxis, der Politik und der Verwaltung diskutiert und bisherige Fortschritte eingeschätzt. Die Synthese daraus ermöglichte es, den tourismuspolitischen Handlungsbedarf abzuleiten.

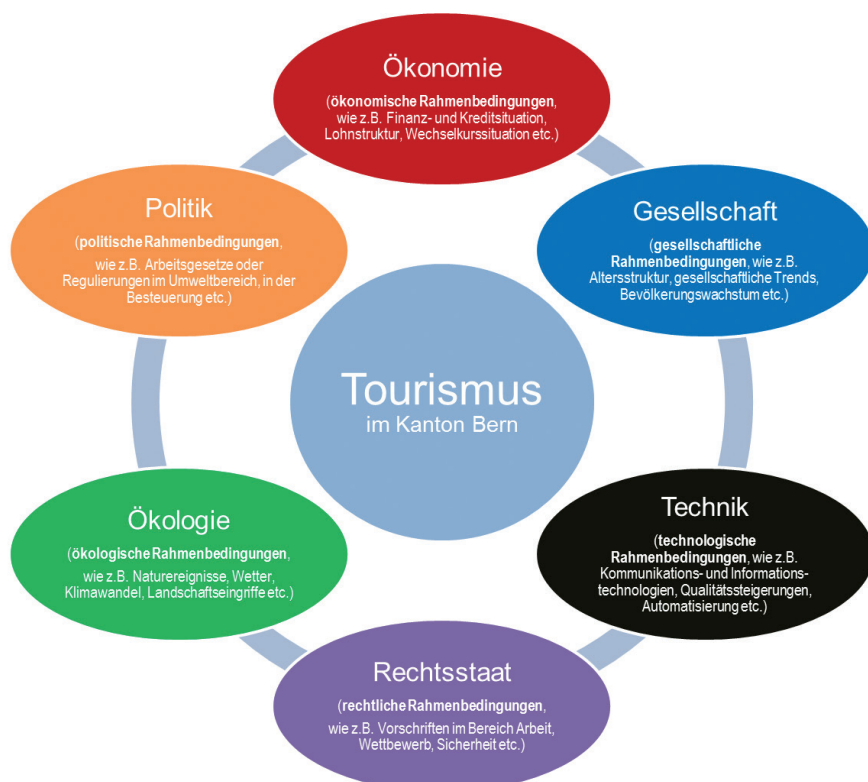
Identifikation und Analyse der Veränderungen in den Rahmenbedingungen

Im Zeitraum von 2009–2015 haben sich zahlreiche tourismusrelevante Rahmenbedingungen im politischen, ökonomischen, gesellschaftlichen, technologischen, gesetzlichen oder ökologischen Bereich akzentuiert oder sogar neu entwickelt (vgl. Abbildung 2). Nicht alle der identifizierten Veränderungen dieser Rahmenbedingungen sind jedoch im Hinblick auf die Ausarbeitung der zukünftigen tourismuspolitischen Leitlinien gleich bedeutend. Sie wurden daher bezüglich ihrer Relevanz in den nächsten fünf Jahren beurteilt. Die Einschätzung erfolgte anhand der Kriterien «Einfluss» und «Unsicherheit». Der Einfluss bezeichnet das erwartete Ausmass der Auswirkungen auf den Tourismus im Kanton Bern. Die Unsicherheit bezieht sich auf Art und Umfang bzw. das tatsächliche Eintreten dieser erwarteten Auswirkungen. Gleichzeitig wurde deren Neuheitsgrad beurteilt.

Entscheidende Rahmenbedingungen

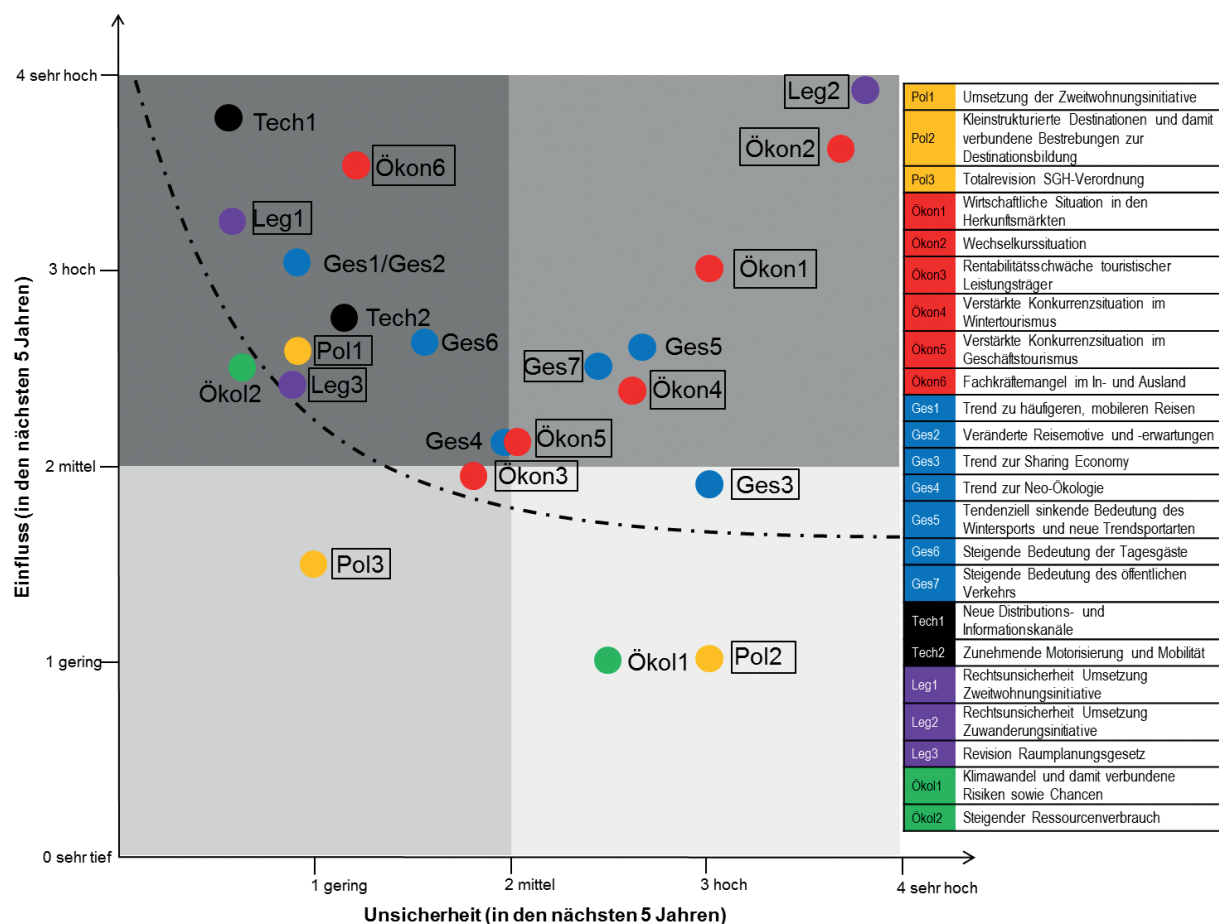
Die Analyse macht deutlich, dass der Tourismus im Kanton Bern in neuerer Zeit zahlreichen, teilweise mit hoher Unsicherheit behafteten Herausforderungen im ökonomischen Bereich gegenübersteht. Dabei handelt es sich insbesondere um eine geringe preisliche Wettbewerbsfähigkeit, verstärkt durch die Wechselkursituation gegenüber dem Euroraum, eine intensivierte Konkurrenzsituation im Wintergeschäft sowie im Geschäftstourismus und einen Mangel an Fachkräften. Zudem ist der Tourismus vom neuen Zweitwohnungs- und Raumplanungsgesetz sowie der Umsetzung der Zuwanderungsinitiative und den damit verbundenen Rechtsunsicherheiten betroffen. Ebenfalls zeichnen sich gewisse neue Trends im gesellschaftlichen Bereich, wie etwa die Sharing Economy oder die tendenziell steigende Bedeutung des öffentlichen Verkehrs, ab. Gerade bei der Sharing Economy ist jedoch noch nicht ersichtlich, ob sie sich wirklich als stabiler gesellschaftlicher Trend manifestieren wird und welche Auswirkungen tatsächlich auf den Tourismus zu erwarten sind. Die Auslegung der entscheidenden Rahmenbedingungen zeigt, dass viele davon nicht spezifisch für den Kanton Bern, sondern für den gesamten Schweizer Tourismus relevant sind. Entsprechend schien bei der Ausarbeitung des neuen tourismuspolitischen Positionspapiers eine Anlehnung an die Wachstumsstrategie des Tourismusstandorts Schweiz sinnvoll (vgl. SECO 2010). Grundsätzlich werden veränderte Rahmenbedingungen mit hohem Einfluss und geringer Unsicherheit für die Aktualisierung des neuen Positionspapiers als besonders bedeutend erachtet.

Abbildung 1: PESTLE-Analyserahmen mit Beispielen



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Gerry et al. 2008, S. 55ff.; FME 2013, S. 12ff.

Abbildung 2: Einschätzung des Einflusses und der Unsicherheit der Rahmenbedingungen



Quelle: Eigene Darstellung

Unterschiedliche Fortschritte

Die Einschätzung durch die Experten zeigt, dass vor allem in zwei Teilstrategien grosse Fortschritte erreicht wurden: Zweitwohnungsbau und Destinationsverdichtung. Am wenigsten Fortschritte werden hinsichtlich der Strategie «Service- und Erlebnisqualität verbessern – Aus- und Weiterbildung forcieren» gesehen. Dabei wurde vor allem die Zielerreichung bezüglich der besseren Positionierung touristischer Berufe als unzureichend beurteilt. Generell kann festgehalten werden, dass die Fortschritte bezüglich des touristischen Angebots und seiner Qualität tendenziell schlechter eingeschätzt wurden als diejenigen bei der Ausgestaltung des touristischen Kontexts (z.B. Rahmenbedingungen oder Umgang mit Umwelt und Natur).

Handlungsfelder für die tourismuspolitischen Leitlinien 2015–2020

Auf der Basis der Erkenntnisse aus der Analysephase wurde insbesondere in folgenden Bereichen aktueller tourismuspolitischer Handlungsbedarf identifiziert:

- Steigerung der Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit des Angebots
- Investition in Aufbau und Erhaltung von touristischem Humankapital
- Unterstützung bei Herausforderungen

durch neue touristische Phänomene (z.B. bezüglich Sharing Economy)

- Effizienter Umgang mit neuen rechtlichen Rahmenbedingungen

Neues tourismuspolitisches Positionspapier 2015–2020

Bei der Ausarbeitung des neuen Positionspapiers wurde versucht, den identifizierten Handlungsbedarf möglichst mit Strategien und Massnahmen abzudecken. Angelehnt an die Wachstumsstrategie des Bundes (vgl. SECO 2010) und das tourismuspolitische Leitbild des Kantons Bern (Volkswirtschaftsdirektion 2001) verfolgt die Tourismuspolitik im Kanton Bern zukünftig vier übergeordnete Ziele, aus welchen sich die zwei zentralen Stossrichtungen Verbesserung der Rahmenbedingungen und Förderung des Tourismusstandortes ergeben (vgl. Abbildung 3/ nachfolgende Seite). Beide Stossrichtungen sollen mittels je vier tourismuspolitischer Strategien bearbeitet werden.

Im Rahmen der *Strategie 1* sollen grundlegende tourismuspolitische Aufgaben erfüllt werden. Insbesondere geht es darum, gestaltend auf die gesetzlichen Rahmenbedingungen einzuwirken, Prozesse der öffentlichen Hand zu optimieren (z.B. Be-

willigungsverfahren für tourismusrelevante Projekte) und die Datenbasis für Monitoring und Evaluationen zu verbessern.

Die *Strategie 2* hat zum Ziel, die Zusammenarbeit der tourismuspolitischen Akteure (auf der nationalen und kantonalen Ebene) untereinander sowie zwischen touristischen Leistungsträgern und anderen kantonalen Akteuren (wie z.B. Spitälern oder Kunstschaffenden) zu intensivieren.

Der Bedeutung tourismuspolitischer Querschnittsaufgaben trägt die *Strategie 3* Rechnung. Es soll aktiv versucht werden, Einfluss auf tourismusrelevante Themen in anderen politischen Bereichen, etwa der Raumplanung oder der Umweltpolitik, zu nehmen. Zudem sollen beispielsweise Planungshilfen für Touristiker als Entscheidungsgrundlagen bereitgestellt und die Klärung von Rechtsunsicherheiten angestrebt werden.

Das Tourismusverständnis von Meinungsbildnern und Bevölkerung soll im Rahmen der *Strategie 4* mittels verschiedener Sensibilisierungsbestrebungen, wie z.B. durch gezielte Information über Anliegen und Herausforderungen des Tourismus, erfolgen.

Die *Strategie 5* zielt auf eine Attraktivitätssteigerung des touristischen Angebots ab, etwa mittels Bestrebungen zur Stärkung der Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit, der Förderung von Qualitätsoffensiven durch entsprechende Anreize, der Optimierung der allgemeinen und touristischen Infrastruktur oder der Unterstützung von Initiativen zur Nutzung des Potenzials bei der Öffnung neuer Geschäftsfelder.

Als Antwort auf den zunehmenden Fachkräftemangel im Tourismus wird im Rahmen der *Strategie 6* eine Stärkung des touristischen Humankapitals angestrebt. Mögliche Massnahmen dazu sind die Unterstützung von Veranstaltungen zu Be-

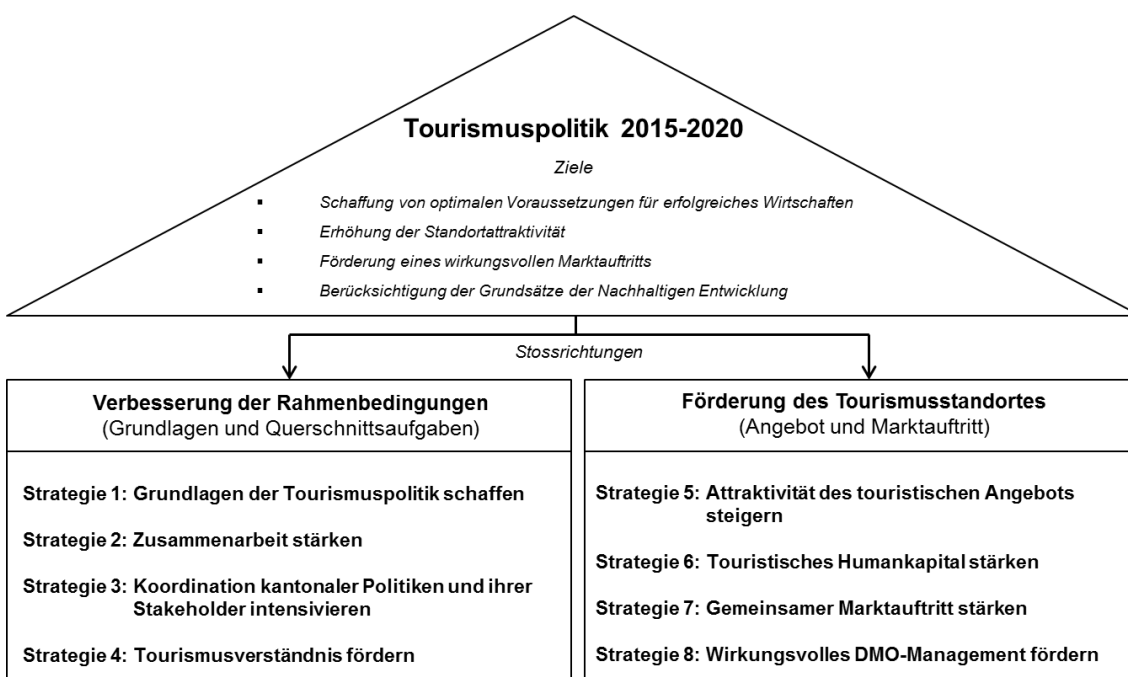
rufsmöglichkeiten im Tourismus und von Verbandsbemühungen zur Förderung des Images tourismusbezogener Berufe oder die Prüfung von Möglichkeiten zur Adaptation der nationalen Fachkräfteinitiative auf den Tourismus.

Mittels der *Strategie 7* wird eine Stärkung des gemeinsamen Marktauftritts verfolgt. Dabei stehen Ziele wie die Stärkung und Weiterentwicklung touristischer Kommunikationsplattformen oder die Unterstützung der Leistungsträger bei der Nutzung von Distributionskanälen sowie bei Bestrebungen zur Stärkung der strategischen Ausrichtung von Destinationen im Vordergrund.

Die *Strategie 8* knüpft schliesslich an die Bestrebungen zur Destinationsverdichtung an. Es sollen Anreize zur Optimierung der Organisation bestehender DMO gesetzt werden. Zudem wird angestrebt, die Aufgabenteilung zwischen der BE! Tourismus AG und den Destinationen weiter zu verbessern.

Auf der Grundlage eines pragmatischen und schlanken Vorgehens konnte in relativ kurzer Zeit ein neues tourismuspolitisches Positionspapier für den Kanton Bern erarbeitet werden, welches die neuesten Entwicklungen berücksichtigt und entsprechend Akzente setzt.

Abbildung 3: Zukünftige Berner Tourismuspolitik 2015–2020



Quelle: Eigene Darstellung

Autorenschaft:

CRED: Monika Bandi, Sarah Hämmerli
Externe Begleitung: Hansruedi Müller

Weiterführende Informationen

CRED-Berichte: http://www.cred.unibe.ch/content/forschung/cred_berichte/index_ger.html
 Tourismus-Impulse online: http://www.cred.unibe.ch/content/publikationen_medien/index_ger.html
 Umsetzungsprogramm zur Regionalpolitik
http://www.vol.be.ch/vol/de/index/wirtschaft/tourismus_regionalentwicklung.html#originRequestUrl=www.be.ch/tourismus

Literatur:

FME (2013): PESTLE-Analysis. Online verfügbar unter: <http://www.free-management-ebooks.com/dldebk-pdf/fme-pestle-analysis.pdf>.
 Gerry et al. (2008): Exploring Corporate Strategy. Text & Cases. 8. Auflage, Essex 2008.
 SECO (2010): Schweizerischer Bundesrat: Wachstumsstrategie für den Tourismusstandort Schweiz.
 Volkswirtschaftsdirektion (2001): Tourismuspolitisches Leitbild des Kantons Bern.

Kontakt

Universität Bern/CRED
Schanzeneckstrasse 1
Postfach 8573
CH-3001 Bern

Tel. +41 031 631 37 11
info@cred.unibe.ch
www.cred.unibe.ch